

《基本法》与“一国两制”实施的回顾与反思

陈弘毅

(香港大学法学院,香港)

摘要:1990年由全国人民代表大会通过的《中华人民共和国香港特别行政区基本法》赋予了香港特区政府高度的自治权,同时中央政府也保留了若干重要的权力,以确保国家主权得以体现和在必要时得以行使。在香港特别行政区的政改或民主化过程中,中央政府和特区的行政和立法机构都有其各自的角色,体现出“一国”和“两制”、国家主权原则和香港特别行政区民主自治原则的某种平衡。但由于“一国两制”中“两制”的差异和潜在的矛盾,关于《基本法》的争议也很激烈,“反对派”的立场与中央和“建制派”的立场迥异。“一国两制”的道路如何成功地走下去,主要决定于“两制”中的两种不同政治体制和政治文化能否在“一国”的框架内维持比较和谐的关系。“一国两制”事业的成功和“可持续发展”,有赖于在“一国”和“两制”之间走出一条兼顾及平衡国家主权原则和特别行政区高度自治原则的中庸之道或中道,以达至香港繁荣稳定的局面。

关键词:香港特别行政区基本法;一国两制;主权;自治;民主;解释;争议

中图分类号:D 676.58;D 909

文献标识码:A

文章编号:1000-260X(2017)01-0031-06

《中华人民共和国香港特别行政区基本法》在1990年由全国人大通过,它是1997年香港回归祖国后香港特别行政区的政治、经济、社会和其他制度的法律基础。《基本法》采用的核心概念是“一国两制”^①,这个概念最初是由邓小平先生在20世纪80年代初提出的^②,我国政府在与英国就香港前途展开谈判时便主张以此作为香港回归祖国后香港的管治的基本方针政策,后来“一国两制”的构想便体现于中英两国在1984年签署的《关于香港问题的联合声明》。1990年通过的《基本法》,便以国内法的形式把《联合声明》的条文转化为中华人民共和国的法律^③。《基本法》乃根据我国的“八二宪法”第三十一条而制定,它体现了第三十一条的立法原意,就是在中国境内设立一个或多个特别行政区^④,其经济、社会以至政治体制可以有异于中国的主体区域(即中国内地),也就是“一国两制”的具高度创意的构想。

现在到了2017年,距离《基本法》颁布已经27年,《基本法》在香港特别行政区的实施也将近20年。在这个历史性时刻,让我们对《基本法》和“一国两制”的基本构想予以重温 and 反思,并回顾《基本法》制定以来的一些重大争议,从而吸取经验和教训,为面对未来的挑战做好准备。

一、国家主权与高度自治

虽然《基本法》规定香港特别行政区在成立后保留其原有的资本主义制度和生活方式,但这并不是说香港在回归祖国后所有方面都原封不动或一成不变。需要改变的其中一个重要方面便是香港的政治体制,因为香港原来是英国殖民地,殖民地式的政治体制当然不适用于作为中国的一个特别行政区的香港。于是《基本法》便为香港特别行政区设计了一套

收稿日期:2016-12-08

作者简介:陈弘毅,香港大学法学院郑陈兰如基金宪法学教授,哈佛大学法学硕士,香港律师资格,全国人大常委会香港特别行政区基本法委员会委员,主要从事宪法学、法理学研究。

独特的政治权力安排:一方面规划香港特别行政区政府与中国中央政府的关系;另一方面规定香港特别行政区政府的行政、立法和司法等机关如何产生和运作,以至特别行政区政府与居民的关系,包括居民的基本权利和自由的保障。

在处理中央和香港特别行政区政府的关系时,《基本法》特别重视“一国”与“两制”的适当平衡,亦即国家主权原则与特别行政区高度自治原则的适当平衡。基本法起草委员会主任委员姬鹏飞在1990年向全国人大说明《基本法》的草案时指出:“在基本法中既要规定体现国家统一和主权的内容,又要照顾到香港的特殊情况,赋予特别行政区高度的自治权。”^[4]我国已故宪法学学者许崇德教授也曾写道:“维护国家主权与保障特别行政区高度自治权相结合是中央与特别行政区关系的精髓^[5]。”因此,我认为《基本法》建基于两个大原则:一是国家主权原则,另外便是特别行政区的高度自治原则。国家主权原则体现的是“一国两制”中的“一国”,高度自治原则就反映“一国两制”中的“两制”。

更具体来说,《基本法》所规定的以下由中央政府机构拥有的权力,反映出“一国两制”中的“一国”和“国家主权”原则:(1)中央人民政府对香港特别行政区行政长官和主要官员的任命权(虽然行政长官在香港由选举委员会选举产生,或在日后由市民普选产生,但必须获得中央的任命才能成为特首);(2)中央人民政府有权管理香港的防务和外交事务;(3)全国人大常委会有权决定在香港实施某些有关国防、外交或其他不属于香港自治范围的全国性法律;(4)在某些情况下,全国人大常委会有权否决它认为是违反《基本法》的香港立法机关的立法;(5)全国人大常委会有权颁布对《基本法》的解释;(6)全国人大有权修改《基本法》。

除了中央政府机构有权就香港行使权力的以上情况以外,香港特别行政区政府对管治香港享有广泛的权力,以下是其中比较重要的几方面:(1)“港人治港”,香港特别行政区的行政、立法、司法等机关的职位均由本地人出任,中央不派官员担任香港政府的职位(中央驻港机构如中央政府驻香港特别行政区联络办公室并不行使任何香港政府权力);(2)香港特别行政区享有其行政管理权、立法权、司法权(包括司法独立)和终审权;(3)香港财政独立,不用向中央缴税;(4)香港可发行港币;(5)香港实行自己的出入境管制制度;(6)香港可签发特区护照;(7)香港是独立的关税地区;(8)香港可在一定范围内处理

其对外事务,包括以“中国香港”的名义参加有关国际组织和会议以及签订国际协议。

由此可见,《基本法》在处理中央政府机构和香港特别行政区政府就香港的管治的权力安排时,赋予香港特区政府十分高度的自治权,但中央政府同时保留了若干重要的权力,以确保国家主权得以体现和在必要时得以行使。

二、香港的政制发展

在处理香港特别行政区政治体制的发展这个问题上,《基本法》和全国人大常委会的有关决定也体现了国家主权原则和自治原则。

《基本法》所规定的香港特别行政区政治体制不是静态的,而是有其发展规律和方向的。《基本法》第四十五条规定,“行政长官的产生办法根据香港特别行政区的实际情况和循序渐进的原则而规定,最终达至”由普选产生的目标。第六十八条就立法会的产生办法也有类似的规定,“最终达至全部议员由普选产生的目标”。

至于如何对现有的政治体制及其选举安排进行改革,以达到《基本法》规定的最终发展目标,《基本法》附件一和附件二作出了规定。2004年,全国人大常委会对这些规定作出了解释,建立了香港政治体制改革(“政改”)的“五部曲”的程序:(1)由特首就是否需要进行政改向全国人大常委会提交报告;(2)全国人大常委会审议报告并作出决定;(3)特区政府向立法会提出政改的具体方案;(4)方案得到立法会以三分之二的多数通过及特首的同意;(5)方案由全国人大常委会批准(关于特首选举办法的方案)或备案(关于立法会选举办法的方案)^[6]。

由此可见,在香港特别行政区的政改或民主化过程中,中央政府和特区的行政和立法机构都有其各自的角色,在有关角色和权能的设计上,体现出“一国”和“两制”、国家主权原则和香港特别行政区民主自治原则的某种平衡。政改的启动的建议权在香港特首,特首在咨询香港民意后可向中央提交报告,建议在香港启动政改的程序。决定是否启动政改的权力属于中央,人大常委会就特首的报告作出决定,便是决定是否启动政改,以及这次政改的范围和条件。至于政改最后能否落实,便要看特区政府提出的政改方案的具体内容,以及这个方案能否在香港立法会获得三分之二的多数票的支持通过。政改能否实行并不是中央或特区单方面可以决定的,它有

赖于双方的配合和合作。这便是国家主权原则和自治原则的平衡。大致来说,“一国两制”的成功实施,有赖于“一国”和“两制”之间的适当平衡。

三、《基本法》颁布以来的重大争议

《基本法》是香港特别行政区的根本大法,是特区的政制和法制的根基,是特区政府的权力来源,是特区法律的渊源,也是作为“子法”的所有香港本地立法的“母法”。但《基本法》不是一部宪法,因为香港不是独立的主权国家;在中华人民共和国的法律秩序中,《基本法》是一部“子法”,其“母法”则是《中华人民共和国宪法》。

我们可以把《基本法》理解为一部“宪法性”或“宪制性”的法律,因为它关乎香港特别行政区的“宪制”,也就是特区政府机关的结构和权力、特区政府与中央的关系、特区政府与香港居民的关系、特区居民的人权与自由、特区的基本经济、社会及其他方面的制度和政策,以至特区在国际社会的参与以及其在国际层面处理对外事务的权限。

从世界各国及各地区的宪法和法律实践经验来看,宪法和宪法性法律是政治成分很高的法律,它不像法律的其他部门法(如民商法、刑法、社会法等),其政治性较少。正因为宪法和宪法性法律的政治性,所以它们的实施和解释所涉及的争议通常特别重大,不单涉及其他部门法的实施和解释时所遇到的较为技术性的法律解释问题,也常常涉及不同的基本政治理念和政治思想的冲突的问题。这种情况在外国是常见的。在香港,由于“一国两制”中“两制”的差异和潜在的矛盾,关于《基本法》的争议也很激烈,“反对派”的立场与中央和“建制派”的立场迥异。让我们回顾《基本法》在1990年颁布以来的关于《基本法》的一些重大争议。

1. 彭定康的“政改”之争。《基本法》在1990年颁布后,虽然要等到1997年香港特别行政区成立时才正式实施,但在此以前《基本法》已经开始发挥作用。这是因为自从20世纪80年代中期以来,港英政府已经接受中方提出的“衔接论”,就是说在香港(1997年前)的过渡时期,港英政府对香港原有政制所实行的改革必须与1997年香港特别行政区的政制相衔接,而后者将由《基本法》予以规划。此外,1990年《基本法》制定时,中英两国已经通过外交上的通信就香港回归时立法机关的“直通车”安排达成共识,即是说1995年香港立法局的选举办法将与1997年

特区第一届立法会的选举办法相同,以便1995年选出的议员可自动成为特区第一届立法会的议员。

1992年,新任港督彭定康在没有事先咨询中方的情况下,提出激进的“政改”方案,建议在1995年立法局选举安排上大幅度改变香港原有的“功能界别”选举制度。《基本法》制定时虽然规定特区立法会将像1990年时的立法局一样,设有功能团体选举的议席,但这是指原有的或类似原有的功能组别选举,而非彭督建议的、性质与原有功能团体大为不同的所谓“新九组”功能组别。因此,中方指出彭督建议的政改方案是违反《基本法》及1990年中英两国已达成的关于“直通车”安排的共识和《联合声明》的精神的,绝对不能接受。另一方面,当时的“民主派”却大力支持彭督的政改方案,认为它有助于香港的民主化。这便是《基本法》颁布后的首次重大争议。

2. “临时立法会”之争。由于“直通车”安排被英方一手破坏,中方不得不“另起炉灶”,即在1997年香港回归时另外设立“临时立法会”,并在其后一年内选举产生第一届立法会。由于《基本法》以及相关的人大决定没有提到可以设立临时立法会,所以“反对派”声称临立会的设立是违宪(违反《基本法》)的,并大肆抨击。但是,临立会的设立是为势所迫的,在《基本法》制定时原意是采用“直通车”安排,该安排既然无法运作,则以临立会作为应急措施,避免香港回归时出现立法真空,其实是符合《基本法》所希望达至的顺利过渡的。设立临立会的合理性和合宪性,最终在诉讼中得到香港终审法院的确认(1999年的《吴嘉玲案》)。

3. “人大释法”之争。虽然《吴嘉玲案》肯定了临立会的法理地位,但该案对于港人在内地所生子女的居港权的扩大解释,却导致《基本法》实施后首次的“人大释法”。香港终审法院在1999年1月判决《吴嘉玲案》和《陈锦雅案》后,特区政府估计如果该等判决对《基本法》有关条文的解释是对的话,则在未来十年将有160多万内地居民有权陆续来港行使其居留权,这对香港来说将构成难以承受的人口压力。香港终审法院对有关条文的解释是有争议性的,例如曾审讯本案的高等法院上诉法庭以至特区筹委会对有关条文便有截然不同的解释。最后,特首董建华把有关《基本法》解释问题提请全国人大常委会解释。常委会在1999年6月行使我国《宪法》和香港《基本法》第一百五十八条所赋予它的权力,对《基本法》的有关条款进行解释^⑦,纠正了香港终审法院对有关条文的错误理解。

“反对派”猛烈批评这次人大释法,认为《基本法》第一百五十八条只规定了香港终审法院提请人大释法的情况,所以特首无权提请释法,又指人大释法有损香港的法治、司法独立和人权保障^[8]。但正如香港终审法院在1999年底的《刘港榕案》所指出,全国人大常委会解释《基本法》的权力的行使,不局限于香港终审法院提请释法的情况。人大常委会在它认为有需要时颁布对《基本法》的解释,这是它宪制性的权力。1999年的人大释法不但有其法理依据,而且符合广大香港市民的利益。因为如果香港终审法院对《基本法》的理解有所偏差,而它的相关判决对香港社会整体造成不利的影响,那么由人大常委会行使它的释法权予以纠正,其实是有利于港人的。此外,必须留意,1999年的释法并没有在推翻香港终审法院就有关案件的裁决或案中胜诉的当事人根据香港终审法院判决所取得的权益,它只对香港法院日后处理的案件有约束力。

4.“二十三条”立法之争。《基本法》第二十三条要求特区立法禁止叛国、分裂国家、煽动叛乱、颠覆、窃取国家机密等行为,并禁止外国政治组织在香港进行政治活动、禁止香港政治组织与外国政治组织联系。在港英时代,香港法律中已有关于叛国、煽动叛乱、保障官方机密的规定,但没有处理分裂国家和颠覆的问题。1997年回归时,临时立法会已修订原有《社团条例》和《公司条例》,处理上述关于外国政治组织的问题。2003年,特区政府向立法会提出《国家安全(立法条文)条例草案》,建议修改若干原有法律,并设立分裂国家和颠覆等新的罪名,以实施《基本法》第二十三条。特区政府强调,草案的内容符合国际人权标准,草案中的叛国、颠覆和分裂国家罪都限于以战争、严重暴力或恐怖活动作为手段以达成其目标的情况,而煽动叛乱则限于煽动他人进行上述叛国、颠覆或分裂国家等活动或进行严重危害中华人民共和国的稳定的暴乱。草案中最具争议性的,包括其中有条文授权特区政府取缔从属于危害国家安全的内地社团组织的香港社团^[9]。

“反对派”对《基本法》第二十三条立法建议的大力反对,导致了2003年的“七一游行”。其后,部分“建制派”议员建议政府押后表决该法案,特区政府后来暂缓就第二十三条立法。此后,“反对派”不时在其言论中制造市民对第二十三条立法的恐惧。其实,市民应客观了解2003年的立法建议的内容,并认识到第二十三条的原意是授权香港自行订立符合人权保障标准的国家安全立法。

5.“特首普选”之争。2007年,全国人大常委会根据上述2004年的释法所确立的政改“五部曲”程序,订出香港可于2017年实现行政长官的普选,并可在其后实现立法会全部议席的普选的时间表^[10]。2014年8月31日,常委会又根据此“五部曲”程序作出决定(“八三一决定”),确认香港特首可于2017年由普选产生,然后由中央任命,并根据《基本法》第四十五条规定特首候选人的提名安排^[11]。2015年4月,特区政府进行“五部曲”程序的第三步,提出具体普选方案,交立法会表决。

“反对派”议员大力反对人大常委会的“八三一决定”,并最终于2015年6月18日在立法会否決政府提出的普选方案。然而他们批评中央政府背信弃义、不让香港实现符合“国际标准”的“真普选”,这个指控是难以成立的。中英《联合声明》只规定特首“通过选举或协商产生”后由中央任命,并没有规定要普选产生特首。《基本法》第四十五条规定特首的产生办法根据香港的“实际情况和循序渐进的原则而规定,最终达至由一个有广泛代表性的提名委员会按民主程序提名后普选产生的目标。”“八三一决定”中的候选人提名安排,符合第四十五条的规定。反而“反对派”要求的“公民提名”、“政党提名”,并非第四十五条规定的特首普选提名安排。“反对派”认为“八三一决定”违反《公民权利和政治权利国际公约》第二十五条关于普选的“国际标准”,但正如特区政府一再指出,在港英时代英国从未将该条文全面适用于香港,因此,该条文在回归后对香港是不具约束力的。

6.立法会议员“宣誓风波”的争议。2016年9月,香港特别行政区第五届立法会选举产生,10月12日,立法会其中两位刚当选的、属于新政党“青年新政”的议员在其就职宣誓时展示主张“港独”的标语并作出辱华言行,其宣誓无效,然而立法会主席准许并安排他们在立法会的下一次(在10月19日举行的)会议重新进行宣誓。10月18日,香港行政长官及律政司司长向法院提出针对立法会主席的决定的司法复核诉讼,并要求法院根据《宣誓及声明条例》第二十一条和《立法会条例》第七十三条裁定,该两名议员已因违反就职宣誓的法定要求而丧失其议员资格。高等法院原讼庭即时批出司法复核申请的许可,但同时拒绝原告人所申请的临时禁制令。“反对派”人士大力批评政府提出的司法复核诉讼干预立法会的运作有违“三权分立”原则;而支持政府的行动的论者指出,立法会议员是否丧失其资格不是立

法会的内部事务,理应由法院处理。

在10月19日的立法会会议上,过半数议员在该两位议员准备宣誓时离开会场以示抗议,立法会因法定人数不足而流会,两位议员未能宣誓。10月25日,立法会主席在考虑了立法会多数议员的意见后,决定在高等法院原讼庭就本案作出判决前,暂不安排两位议员重新宣誓。11月3日,法院就本案进行了为期一天的聆讯,押后颁布裁决。11月4日,全国人大常委会公布已将对香港《基本法》第一百零四条的解释案列入议事日程。11月7日,第12届全国人大常委会为期一周的第24次会议结束,通过并公布常委会关于《基本法》第一百零四条的解释。11月15日,高等法院原讼庭就“宣誓案”作出判决,裁定两位议员在10月12日因拒绝作出法律要求的宣誓而丧失其议员资格^②。

正如以往每次人大释法一样,“反对派”对本次人大释法大肆抨击,认为它是对于香港司法独立、法院独立行使审判权的粗暴干预;一些法律界人士更组织了1999年以来的第四次“静默游行”,以示抗议。但正如人大法工委副主任张荣顺就释法草案向人大常委会作出的说明中指出,由于香港社会以至立法会内部对有关宣誓问题“产生了意见分歧和争议,并由此影响到立法会的正常运作”,而且有需要“打击和遏制‘港独’活动”,因此进行是次人大释法,对《基本法》第一百零四条的就职宣誓要求进行解释。根据《基本法》第一百五十八条,全国人大常委会及香港法院两者均享有解释《基本法》的权力,如案件涉及《基本法》中关于中央管理的事务或中央和特区关系的条款,则香港终审法院在判案前必须提请常委会解释。《基本法》第一百零四条乃涉及中央与特区的关系,本应由人大常委会解释,故是次释法可理解为人大常委会为了尽快恢复香港立法会的正常秩序而在案件终审阶段以前提早行使其解释权,一方面为法院提供指引,另一方面为就职宣誓的要求建立长远适用的规则。

四、“一国两制”的前路

《基本法》颁布以来,虽然关于《基本法》的争议不断,但广大香港市民风雨同路,同舟共济,成为“一国两制”下的一个命运共同体。《基本法》的基本用意是美好的,其基本设计是正确的,中央对香港的“一国两制”举措是善意的。但由于“反对派”单方面的不信任,部分“反对派”人士的敌视和“妖魔化”心态,也

给“一国两制”的前途蒙上阴影。

《基本法》和“一国两制”背后有一个重要的概念,就是中国内地和香港特别行政区“双赢”。我们可以从邓小平先生的这段话了解到这点,邓小平先生说:“对香港的政策,我们承诺了1997年以后50年不变,……为什么说50年不变?这是有根据的,不只是为了安定香港的人心,而是考虑到香港的繁荣和稳定同中国的发展战略有着密切的关联。”^[2](P63-64)所以,“一国两制”的设计,原意是实现“两制”之间的一种互惠互利的“双赢”安排。也就是说,由于香港原有的资本主义经济制度、法律制度和其他社会制度和政策是有利于香港的繁荣安定的,所以在1997年后维持这些原有制度,既有利于维持香港的繁荣安定,又能使香港对中国内地的经济发展和现代化作出贡献,这便是香港和中国内地的“双赢”。

但是值得注意的是,“一国两制”是20世纪80年代形成的理念,当时中国内地还处于“文革”浩劫后“改革开放”的初期,当时在中国内地实行的社会主义与香港的资本主义有天壤之别,香港的经济发达水平也远超于中国内地。今天,中国内地已经转化为社会主义市场经济,成为世界上数一数二的经济强国,“一国两制”中“两制”的差异主要已经不是经济上的差异,而是政治体制和政治文化上的差异。香港特别行政区与中国内地的不同的政治体制和政治文化,如何能在“一国”的框架内维持和谐的关系,互相尊重和互相接受,这便是“一国两制”的实践在现阶段面对的重要课题。

笔者认为“一国两制”1997年后在香港的实践,到目前为止大致上是成功的。但在未来,“一国两制”的路如何顺利和成功地走下去,主要决定于“两制”的两种不同政治体制和政治文化能否在“一国”的框架内维持比较和谐的关系,而非互相对立和对抗。“一国两制”的事业的成功和“可持续发展”,有赖于在“一国”和“两制”之间走出一条兼顾及平衡国家主权原则和特别行政区高度自治原则的中庸之道或中道,以达至香港和祖国的双赢的局面。但愿在未来的日子,香港社会能通过理性讨论,就《基本法》的理解缩小分歧、凝聚共识,至少是求同存异、互谅互让,从而找到“一国两制”的光明前路。

注:

① 除了1997年成立的香港特别行政区以外,澳门特别行政区也于1999年根据1993年由全国人大制定的《中华人民共和国澳门特别行政区基本法》成立。

- ② 《香港特别行政区行政长官及律政司司长诉立法会主席、梁颂恒、游蕙祯案》,HCAL 185/2016, HCMP 2819/2016, 香港高等法院原讼法庭 2016 年 11 月 15 日的判决 (见 <http://www.judiciary.gov.hk/chs/index/index.htm>); 高等法院上诉法庭在 2016 年 11 月 24-25 日聆听了该案的上诉, 并在 11 月 30 日颁布其判词, 维持原判 (CACV 224/2016)。

参考文献:

- [1] 中共中央文献研究室编. 一国两制重要文献选编[M]. 北京: 中央文献出版社, 1997.
- [2] 邓小平. 邓小平论“一国两制”[M]. 香港: 三联书店, 2004.
- [3] 肖蔚云. 一国两制与香港基本法律制度[M]. 北京: 北京大学出版社, 1990; 王叔文. 香港特别行政区基本法导论(第三版)[M]. 北京: 中国民主法制出版社、中共中央党校出版社, 2005.
- [4] 中华人民共和国香港特别行政区基本法及相关文件[M]. 香港: 三联书店, 2007.53.
- [5] 许崇德. 港澳基本法教程[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 1994.92.
- [6] 全国人民代表大会常务委员会. 关于《中华人民共和国香港特别行政区基本法》附件一第七条和附件二第三条的解释[R]. 中华人民共和国国务院公报. 2004, (17): 44.
- [7] 全国人民代表大会常务委员会. 关于《中华人民共和国香港特别行政区基本法》第二十二条第四款和第二十四条第二款第(三)项的解释[R]. 中国人大, 1999, (13): 7-8.
- [8] 佳日思等. 居港权引发的宪法争论[M]. 香港: 香港大学出版社, 2000.
- [9] Fu Hualing et al. National Security and Fundamental Freedoms: Hong Kong's Article 23 under Scrutiny[M]. Hong Kong University Press, 2005.
- [10] 全国人民代表大会常务委员会. 关于香港特别行政区 2012 年行政长官和立法会产生办法及有关普选问题的决定[R]. 人大公报, 2008, (1).
- [11] 全国人民代表大会常务委员会. 关于香港特别行政区行政长官普选问题和 2016 年立法会产生办法的决定[R]. 新华社, 2014-08-31.

【责任编辑: 林莎】

Reflection upon the Implementation of the Basic Law of HKSAR and the Policy of “One Country, Two Systems”

CHEN Hong-yi

(Law School of Hong Kong University, Hong Kong)

Abstract: The Basic Law of the Hong Kong Special Administrative Region passed at National People's Congress grants Hong Kong high degree of autonomy. At the same time, the central government retains some important powers to ensure the administration of Hong Kong is in accordance with the principles of state sovereignty and exercise the state sovereignty when necessary. In the political reform and democratization of HKSAR, the central government and the administrative and legislative branches of HKSAR play their own roles, revealing a balance between “one country” and “two systems”, between state sovereignty and the democratic autonomy of HKSAR. However, due to the differences and the underlying contradictions between the “two systems”, there have been very heated debates over the Basic Law of HKSAR in which the opposition's position is completely different from that of the establishment. The successful implementation of “one country, two systems” policy depends on the harmonious relationship between the two different political systems and cultures rather than opposition to each other under the framework of “one country, two systems”. The success and sustainable implementation of “one country, two systems” policy depends on finding a middle ground between “one country” and “two systems” which balances the principle of state sovereignty and the high degree of autonomy of HKSAR so as to achieve a win-win situation for Hong Kong and mainland.

Key words: the Basic Law of the Hong Kong Special Administrative Region; “one country, two systems”; sovereignty; autonomy; democracy; interpretation; dispute